



Número: **0807454-09.2020.8.15.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **4ª Câmara Cível**

Órgão julgador: **Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho**

Última distribuição : **04/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Processo referência: **0825981-20.2020.8.15.2001**

Assuntos: **Liminar, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

| Partes   |                    | Procurador/Terceiro vinculado                  |         |
|--|--------------------|--|---------|
| MUNICIPIO DE JOAO PESSOA (AGRAVANTE)   |                    | ADERALDO CAVALCANTI DA SILVA JUNIOR (ADVOGADO) |         |
| SINDICATO DOS CONCESSIONARIOS E DISTRIBUIDORES DE VEICULOS NO ESTADO DA PARAIBA - SINCODIV-PB (AGRAVADO) |                    | FABRICIO MONTENEGRO DE MORAIS (ADVOGADO)       |         |
| Documentos   |                    |  |         |
| Id.  | Data da Assinatura | Documento                                      | Tipo    |
| 6556370  | 06/06/2020 11:10   | <a href="#">Decisão</a>                        | Decisão |



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

Gabinete do Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho

### DECISÃO LIMINAR

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0807454-09.2020.815.0000.**

**Origem : 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital.**

**Relator : Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.**

**Agravante : Município de João Pessoa.**

**Procurador : Ademar Azevedo Régis.**

**Agravado : Sindicato dos Concessionários e Distribuidores de Veículos do Estado da Paraíba.**

**Advogado : Fabrício Montenegro de Moraes.**

Vistos.

Trata-se de **Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo** interposto pelo **Município de João Pessoa**, desafiando decisão interlocutória proferida pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital que, nos autos do Mandado de Segurança impetrado contra ato supostamente abusivo e ilegal praticado pelo **Prefeito do Município de João Pessoa**, deferiu a medida liminar, nos seguintes termos:

*“Isto posto, com base nos fundamentos acima indicados,*



*quais sejam, os arts. 170 e 174 da CARTA FEDERAL C/C art. 5 ( quinto ) da LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO - " NA APLICAÇÃO DA LEI , O JUÍZ ATENDERÁ AOS FINS SOCIAIS A QUE ELA SE DIRIGE E ÀS EXIGÊNCIAS DO BEM COMUM ", ainda com fulcro no art.1º, § 5º, Inc. XIII Dec. Estadual nº40.135/20 C/C Dec. Estadual de num. 40.288 de 30 de Maio de 2020 - art. 6 ( sexto ) - **DEFIRO A LIMINAR PLEITEADA** e determino que o impetrado – Município de João Pessoa, através de seu Gestor - se abstenha de impedir o funcionamento regular das empresas substituídas, indicadas às fls. 15/16 (eletrônico)".*

Em suas razões, o agravante sustenta, inicialmente, o descumprimento do art. 22, §2º, da Lei nº 12.016/2009, eis que não houve a prévia intimação da Fazenda Pública. Ainda, como questão preliminar, defende a inadequação da via eleita, uma vez que não cabe a impetração de mandado de segurança contra lei em tese, a teor da Súmula nº 266 do STF.

No mérito, frisa a decretação da Emergência em Saúde Pública de importância Nacional, em decorrência da infecção humana pelo novo Coronavírus, sendo, então, editado o Decreto Municipal nº 9.460/2020, determinando, por um período inicial de 15 dias, o fechamento de várias atividades de comércio em geral, excepcionando os serviços essenciais.

Ainda destaca que, posteriormente, houve a edição do Decreto Municipal nº 9.481/2020, trazendo vedação de funcionamento de concessionárias de veículos, ressalvados os serviços de manutenção e conserto de veículos. Alega que o decreto impugnado não violou o Decreto Estadual ou Federal sobre a matéria, não havendo



que se falar em ofensa a hierarquia de normas, tendo em vista que é de competência dos Municípios legislar sobre interesse local e há competência concorrente dos entes federados para legislar sobre os serviços de vigilância sanitária.

Seguindo suas argumentações, enfatiza a inexistência de conflito entre os Decretos Municipal, Estadual e Federal, ressaltando que os atos normativos possuem o mesmo objetivo, qual seja a preservação da saúde pública e de vidas humanas. Aduz o imenso risco de contaminação pelo novo Coronavírus com a reabertura das lojas de venda de veículos automotivos.

Destaca a edição do Decreto Estadual nº 40.289/2020 aumentando as medidas de isolamento social e restrição de locomoção, determinando a permanência domiciliar das pessoas, de modo que nem os clientes nem os próprios trabalhadores poderão realizar deslocamento até os estabelecimentos, sendo, então, ilógica e irrazoável a medida judicial imposta.

Diante disso, pugnou pela concessão de efeito suspensivo e, no mérito, pela reforma da decisão combatida.

**É o relatório.**

**DECIDO.**

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, conheço do agravo, passando à análise do pedido de antecipação de tutela recursal.

Consoante é cediço, o Novo Código de Processo Civil trouxe à temática do sistema recursal adequações terminológicas e sistematização da estrutura



normativa, disciplinando as disposições gerais aplicáveis aos recursos e o regramento específico de cada uma das modalidades de impugnação de decisões judiciais, em seus arts. 994 e seguintes.

Como regra, os recursos não impedem a eficácia da decisão, salvo disposição legal ou decisão judicial em sentido diverso. Essa é a previsão do art. 995 do Código de Processo Civil de 2015, cujo parágrafo único estabelece a possibilidade de atribuição de efeito suspensivo recursal, nos seguintes termos: *“a eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso”*.

Logo, a concessão de uma liminar em sede recursal requer o risco de dano grave na demora da prestação jurisdicional decorrente do recurso, bem como a probabilidade de que este será provido, expressões novas, porém, que revelam a substância do que já se encontrava consagrado doutrinária e jurisprudencialmente, ou seja, a presença do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*.

Em regulamentação específica do agravo de instrumento, o legislador da nova codificação processual civil assim incumbiu ao relator no momento do recebimento do recurso instrumental:

*“Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:*

*I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;*



*II - ordenará a intimação do agravado pessoalmente, por carta com aviso de recebimento, quando não tiver procurador constituído, ou pelo Diário da Justiça ou por carta com aviso de recebimento dirigida ao seu advogado, para que responda no prazo de 15 (quinze) dias, facultando-lhe juntar a documentação que entender necessária ao julgamento do recurso;*

*III - determinará a intimação do Ministério Público, preferencialmente por meio eletrônico, quando for o caso de sua intervenção, para que se manifeste no prazo de 15 (quinze) dias”.*

Nesse contexto, para a atribuição de efeito suspensivo ao recurso de agravo, mister a presença da fumaça do bom direito, representada pela probabilidade de provimento do agravo, e o efetivo perigo na demora pela espera do julgamento do recurso.

Pois bem. Consoante se afere dos autos, a parte agravada impetrou Mandado de Segurança com pedido de liminar em face do Prefeito Municipal de João Pessoa, objetivando, em caráter liminar, a garantia de funcionamento das concessionárias de veículo filiadas ao Sindicato e estabelecidas no Município de João Pessoa. Para tanto, alega, em suma, a irrazoabilidade, desproporcionalidade e inexistência de motivação plausível no Decreto Municipal nº 9.481/2020, ao impedir o funcionamento das concessionárias de veículos.

Como relatado, a decisão de primeiro grau deferiu o pleito liminar para que a autoridade coatora se abstinhasse de impedir o funcionamento regular das empresas substituídas.



Pois bem. Compulsando os autos, verifica-se, em uma análise superficial dos fatos, que a pretensão do agravante se baseou única e exclusivamente na análise abstrata da norma prevista no Decreto Municipal nº 9.481/2020, porquanto não apresentou nenhum fato concreto, pelo menos nesta segunda instância, que teria sido adotado pela autoridade coatora, denotando a iminência de ferimento a direito líquido e certo.

Em outras palavras, não houve a demonstração de qualquer efeito concreto ou atuação da autoridade coatora no sentido de dar cumprimento às determinações da normativa hostilizada em relação a ele.

Assim, não se está diante de um *writ*, mas sim em verdadeiro questionamento da norma, sem existência, repita-se, de qualquer ato concreto praticado que denote a necessidade do remédio heroico.

Portanto, o caso dos autos revela a impetração de mandado de segurança contra lei em tese, o que é vedado por nosso ordenamento conforme o Enunciado 266 da Súmula do STF: "*Não cabe mandado de segurança contra lei em tese*". De acordo com essa orientação, não se pode pleitear através da ação mandamental a invalidação da lei, mas tão somente o desfazimento de ato que, escorado nela, tenha violado direito líquido e certo do impetrante/recorrido.

Importante esclarecer que a norma questionada no presente caso possui caráter geral e abstrato, aplicável a tantos quanto se encontrem na situação ali descrita. Portanto, não é norma de efeito concreto, que é aquela que disciplina situação perfeitamente já delimitada e específica no mundo fenomênico.



Por outro lado, em se tratando de normas gerais e abstratas, deveria a impetrante se insurgir não contra a lei, mas sim contra um ato praticado pela autoridade coatora evidenciado a partir de circunstâncias fáticas, **comprovadas**, diferentes apenas da existência pura e simples da norma. Todavia, repita-se mais uma vez, nada foi demonstrado nos autos, mas apenas atacada a exigência, abstratamente falando.

Também é importante consignar que, apesar da legislação ser impositiva, ou seja, de aplicação obrigatória (vinculada), não é o simples fato de surgir uma lei que importará diretamente na violação ou a ameaça a direito líquido e certo. Ainda assim, deve o impetrante demonstrar, **por meio de fatos e atos**, que está na iminência de ter seu direito violado ou mesmo que houve a violação, não podendo tal ilação se originar unicamente por meio da existência pura e simples da lei. Se somente a norma for atacada, como é o caso dos autos, a impetração inequivocamente será dirigida contra lei em tese, não se podendo falar em *writ*.

Em casos análogos aos presentes autos, membros desta Corte de Justiça já se manifestaram. Vejamos:

*“MANDADO DE SEGURANÇA. DECRETOS ESTADUAIS. PROIBIÇÃO DA ABERTURA DO COMÉRCIO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE ATO CONCRETO. IMPETRAÇÃO CONTRA LEI EM TESE. INVIABILIDADE. SÚMULA 266 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NÃO PREENCHIMENTO DE PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE. DENEGAÇÃO DA ORDEM SEM APRECIÇÃO DO MÉRITO. NORMA DO MANDAMUS. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 467, VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, C/C O DISPOSTO NO*



ARTIGO 6º, § 5º, DA LEI Nº 12.016/2009.

- “O Supremo Tribunal Federal, por meio da edição da Súmula nº 266, consolidou o entendimento de que o Mandado de Segurança somente é idôneo para impugnar atos administrativos que causem efeitos concretos, ou seja, para afastar a aplicação da Lei ou ato legislativo no caso específico do titular da impetração. **Tal remédio constitucional não caberá contra a norma jurídica geral e abstrata de aplicabilidade, que abrange indivíduos indeterminados e inúmeros fatos não concretizados, não importando se Lei em sentido formal ou ato normativo, missão constitucionalmente restrita ao âmbito do Controle Concentrado de Constitucionalidade.**” (TJPB. MS nº 0803554-18.2020.8.15.0000. Rel. Des. Leandro dos Santos. J. em 16/04/2020). - Súmula 266 do STF: “Não cabe Mandado de Segurança contra lei em tese.” (MS nº 0802597/17.2020.815.0000. Rel. Des. José Ricardo Porto, julgado em 20/05/2020). (grifei)

“MANDADO DE SEGURANÇA. DECRETOS ESTADUAIS. ATOS EDITADOS PARA DISCIPLINAR A POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA VALER-SE, CASO NECESSÁRIO, DE REQUISIÇÃO ADMINISTRATIVA DE BENS DE PARTICULARES PARA O ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). IMPUGNAÇÃO DE LEI EM TESE POR ASSOCIAÇÃO REPRESENTATIVA. INADMISSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 266/STF.



*EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO DA IMPETRAÇÃO.*

O Supremo Tribunal Federal, por meio da edição da Súmula nº 266, consolidou o entendimento de que o Mandado de Segurança somente é idôneo para impugnar atos administrativos que causem efeitos concretos, ou seja, para afastar a aplicação da Lei ou ato legislativo no caso específico do titular da impetração. Tal remédio constitucional não caberá contra a norma jurídica geral e abstrata de aplicabilidade, que abrange indivíduos indeterminados e inúmeros fatos não concretizados, não importando se Lei em sentido formal ou ato normativo, missão constitucionalmente restrita ao âmbito do Controle Concentrado de Constitucionalidade.

*Mostrando-se evidente que o Mandado de Segurança impetrado tem como objetivo a declaração de inconstitucionalidade, em abstrato, do Decreto Estadual nº 40.155/2020 e de parte do Decreto Estadual nº 40.135, e não a sua repercussão “in concreto” com relação à própria Associação, eis que afirmou, na inicial da impetração, que visa resguardar, indistintamente, com efeito “erga omnes”, o direito de seus associados exercerem suas atividades comerciais e empresariais sem serem alvos de futura e eventual Requisição Administrativa de bens que venham a ser necessários ao combate da pandemia de coronavírus (Covid-19), deve o processo ser extinto sem resolução do mérito, mesmo que tivesse sido impetrado sob o pretexto de que seja uma declaração incidental.*

***Dessa maneira, se a Lei, no caso dos autos, Decretos, têm***



***efeito normativo genérico, por isso mesmo sem operatividade imediata, necessitando, para a sua individualização, da expedição de ato administrativo, então contra ela não cabe Mandado de Segurança, conforme definido pela doutrina e pela jurisprudência, sob pena de transformá-lo em sucedâneo da Ação Direta de Inconstitucionalidade.” (TJPB. MS nº 0803554-18.2020.8.15.0000. Rel. Des. Leandro dos Santos. J. em 16/04/2020). (grifei).***

Por tais considerações, entendo que restou presente a probabilidade de provimento da presente súplica instrumental, ante o entendimento sumulado pela Suprema Corte (Súmula nº 266). Do mesmo modo, reputo a existência de perigo na demora pelo decurso de tempo natural do procedimento até o julgamento do mérito aliado ao atual cenário de pandemia no qual a humanidade se encontra inserida.

Assim, por tudo o que foi exposto, **DEFIRO** o pedido de efeito suspensivo formulado até o julgamento do mérito recursal.

**Intime-se.**

Comunique-se ao Juízo *a quo* prolator da decisão atacada o inteiro teor desta.

Ato contínuo, intime-se a parte agravada para, querendo, oferecer resposta ao presente recurso, no prazo legal, juntando a documentação que entender conveniente.



Materializadas as providências anteriores, dê-se vista dos autos à Douta  
Procuradoria de Justiça.

João Pessoa, 4 de junho de 2020.

**Oswaldo Trigueiro do Valle Filho**  
**Desembargador Relator**

